Enap Escola Nacional de Administração Pública

Federalismo e Federalismo Fiscal no Brasil

Módulo 2

Parte 2: Teoria Econômica

Brasília - 2018

Conteúdo para impressão

SUMÁRIO

1. Teoria econômica sobre federalismo e federalismo fiscal

Agora que já estudamos acerca do Federalismo norte-americano e do Federalismo alemão, iremos aprender um pouco mais acerca do Federalismo fiscal.

Importantes questões têm sido levantadas acerca do papel do Federalismo fiscal.

Quais são os benefícios e custos da provisão descentralizada de bens e serviços públicos?

Qual é o nível apropriado de descentralização para um governo?

Quais são as responsabilidades e bases tributárias que devem ser atribuídas a cada ente da Federação?

Quais são as consequências da descentralização sobre o tamanho do Estado, assim como a eficiência na gestão e na arrecadação dos recursos públicos?

Qual é o impacto da descentralização sobre os desequilíbrios regionais e locais?

Abaixo temos algumas características favoráveis que os tipos de governo do sistema federativo possuem.

- **Governo centralizado**
  - ✓ controle macroeconômico;
  - ✓ distribuição da renda e as disparidades regionais;
  - ✓ investimentos em infraestrutura;
  - ✓ escala mínima;
  - ✓ custos decrescentes;
  - ✓ padrões mínimos para os serviços públicos;
  - ✓ externalidades;
  - ✓ dificuldades do desenho federativo.

- **Governo descentralizado**
  - ✓ favorecimento da eficiência alocativa;
  - ✓ promoção da competição no setor público;
  - ✓ redução do tamanho do governo;
  - ✓ urbanização crescente;
  - ✓ maior número de “experiências públicas”;
  - ✓ ampliação da democracia e do exercício da cidadania por meio do acompanhamento das receitas e das despesas governamentais.

Com base nos posicionamentos que apresentamos anteriormente, surge uma terceira frente de pesquisa que defende a combinação das vantagens dos dois sistemas e evita suas limitações, além do fato de que cada ente governamental realiza as ações públicas que pode fazer melhor.

1.1 Funções do Estado e Federalismo fiscal

As funções do Estado associado ao Federalismo fiscal são as seguintes: estabilizadora, distributiva e alocativa.

As funções apresentadas no infográfico abaixo, de acordo com Musgrave (1959), representam os valores de referência para as questões em economia do setor público tratadas nos estudos de primeira geração de descentralização fiscal, das quais tomaremos conhecimento logo adiante. Na perspectiva específica de finanças públicas sobre Federalismo fiscal, tais funções mostraram-se úteis na determinação das restrições à descentralização fiscal (estabilização e distribuição) e nos benefícios potenciais de descentralização fiscal (eficiência).

Para saber mais acerca da divisão do Estado na economia, clique em cada um deles.

- **Função estabilizadora da economia**

A função estabilizadora do governo está associada ao equilíbrio macroeconômico, em que as políticas fiscal e monetária contribuem para o desenvolvimento econômico estável. Ela concentra seus esforços na manutenção de um alto nível de utilização de recursos e de um valor estável da moeda.

O objetivo principal da intervenção do governo, por meio da função estabilizadora, é controlar a demanda agregada, por meio de políticas fiscais restritivas voltadas ao controle dos gastos públicos e ao aumento da tributação, de forma que o impacto causado por crises inflacionárias ou por recessões seja atenuado, por exemplo. Com isso, concentra seus esforços na manutenção de um alto nível de utilização de recursos e na manutenção da estabilidade da moeda. Portanto, trata-se da política que diz respeito aos níveis desejados de produção, emprego, preços e equilíbrio do balanço de pagamentos para uma dada capacidade produtiva. Mais um exemplo disso foi a busca pela estabilidade na economia brasileira que levou à criação do Plano Real e implantação da Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF).

Uma questão-chave para a teoria econômica é: a descentralização fiscal aumenta ou diminui a estabilidade econômica, assim como compromete as metas macroeconômicas gerais dos governos.

A visão prevalecente entre os teóricos da primeira geração é clara: a descentralização fiscal não serve para reforçar o objetivo de estabilização macroeconômica; em vez disso, a estabilização macroeconômica representa uma restrição no grau de factibilidade para que as competências fiscais possam ser delegadas aos governos subnacionais (OATES, 1972).

- **Função distributiva da economia**

A função distributiva da economia do setor público refere-se à distribuição de renda. Bens econômicos são produzidos, e os governos exercem algum papel em modificar a distribuição de bens determinada no mercado entre os membros de uma dada sociedade. Em vista disso, a função distributiva do governo está voltada para a necessidade dele em intervir na economia para tentar corrigir a desigualdade existente na distribuição da renda que, normalmente, não é igualitária.

Um dos processos utilizados com vistas a tal objetivo consiste em utilizar o sistema tributário e a política de gastos governamentais. De maneira específica, o governo pode utilizar impostos com alíquotas progressivas com o objetivo de impor maior ônus tributário às pessoas que auferem maior renda.

Além disso, políticas de bem-estar social devem ter como alvo a população de baixa renda, como, por exemplo, os programas de transferência de renda, como o programa Bolsa Família. A adoção de programas de transferência condicionada de renda também vem apresentando bons resultados sociais em países como o México (Programa Oportunidades) e o Chile (Programa Chile Solidário). Portanto, trata-se da política que busca equidade da economia pública.

Contudo, nota-se que a descentralização fiscal não tende a contribuir no avanço dos objetivos da sociedade em relação à distribuição de renda, porque a interdependência econômica entre as economias de jurisdições subnacionais age de forma a reduzir qualquer diversidade na distribuição de bens que poderia existir entre os níveis inferiores de governo. Na ausência de diversidade nos objetivos de redistribuição de renda entre os governos subnacionais e se a demanda por redistribuição for uniforme em nível nacional, a atribuição da responsabilidade pela redistribuição aos governos subnacionais será fragilizada. Por conta disso, uma política de redistribuição de renda tem maior chance de sucesso se for realizada em nível nacional (OATES, 1972).

- **Função alocativa da economia**

A função alocativa do governo está associada ao fornecimento de bens e serviços não oferecidos adequadamente pelo sistema de mercado. Essa função tem o objetivo de alocar os recursos, quando não for possível pelas condições de mercado, tendo em vista a determinação de preços de bens e serviços de forma a assegurar uma maior eficiência na utilização dos recursos disponíveis na economia. Por exemplo, a construção de estradas, que contribui para a expansão econômica de determinada região. Nos casos em que se verifiquem falhas no mercado competitivo, como as externalidades, assimetria de informação ou bens públicos, seria necessária a intervenção do Estado para promover uma alocação de recursos mais satisfatória.

Assim, é na última função da economia pública, a alocação de recursos, que a importância da descentralização fiscal emerge nos estudos dos teóricos da primeira geração pelas razões que conheceremos a seguir.

A escassez de recursos deve ser alocada de maneira eficiente sob um sistema de descentralização fiscal, e os governos subnacionais podem estar em uma melhor posição, pois entendem como maximizar os benefícios do uso de recursos em sua localidade.

A característica de bens públicos locais ou impuros acrescenta uma dimensão local do congestionamento à prestação de serviços que os governos nacionais não podem estar bem posicionados para gerenciar. Em resumo, se a dimensão local de bens públicos é ignorada, a provisão de tais bens no mesmo nível entre todas as regiões irá comprometer a eficiência quando as preferências por bens públicos locais diferirem por regiões, jurisdições ou níveis de governo. Como resultado, os governos subnacionais possuem o potencial de exercer melhor a função de alocação eficiente dos recursos. Nesta função do governo, a intenção em mobilizar recursos de maneira regional é reconhecida de tal modo que as preferências das famílias heterogêneas possam ser mais bem atendidas.

1.2 Modelo de Tiebout e os bens públicos

Musgrave (1959) e Samuelson (1954) assumem, de maneira implícita, que os gastos governamentais são de responsabilidade de um governo nacional. Entretanto, no modelo de Tiebout (1956), esse posicionamento não se aplica para uma série de serviços básicos como

polícia, bombeiros, educação, hospitais e alguns outros bens e serviços públicos que não envolvem atividade em nível nacional[1].

A questão relevante seria: como, nos governos locais, algum mecanismo poderia assegurar que os gastos em bens públicos seriam aproximados do nível ótimo apropriado?

Como, nos governos locais, algum mecanismo poderia assegurar que os gastos em bens públicos seriam aproximados do nível ótimo apropriado?

Tiebout (1956) argumentou que a capacidade dos indivíduos em se mover entre as jurisdições produz uma solução típica do mercado para o problema local dos bens públicos. As pessoas "votam pela mudança" e permanecem na comunidade que oferece o pacote de serviços públicos e impostos de que elas mais gostam. Em equilíbrio, as pessoas se distribuem por meio de comunidades, com base em suas demandas por serviços públicos. Cada indivíduo recebe o nível desejado de serviços públicos e, se não estiver satisfeito com esse serviço, muda-se para um local onde possa ser atendido em suas necessidades. Assim, o equilíbrio alcança eficiência de Pareto, e não é necessária uma ação do governo para atingir a eficiência (ROSEN e GAYER, 2015, p. 498).

Figura 1: O modelo de Tiebout

"Ao optar por viver em uma dada comunidade, a família estaria revelando sua preferência pela cesta de bens públicos e impostos existentes naquela comunidade. Esta é a ideia de que as famílias podem 'votar com os pés', ou seja, mudarem-se para a comunidade que melhor atende às suas necessidades em termos de bens públicos e impostos" (AVARTE; BIDERMAN, 2004, p. 425).

1. No Brasil, existe uma clara atribuição constitucional para a responsabilidade de cada esfera de poder (União, Estados e Municípios).

O modelo de Tiebout questiona quais os fatores entrariam na escolha de municipalidade de um cidadão e uma cidadã em iminência de mudar-se para os subúrbios, por exemplo: serviços de educação; lazer; segurança, etc. Nesse modelo, o consumidor-eleitor pode escolher a comunidade que melhor satisfaça as suas preferências e/ou necessidades. Essa é uma diferença fundamental entre provisão local e central de bens públicos, pois, em nível central, as preferências estão padronizadas e o governo procura ajustar-se a esse padrão, ao passo que, em nível local, os gastos estão fixados. Assim, o consumidor-eleitor move-se para aquelas comunidades onde suas preferências são mais bem respondidas. Dessa forma, quanto maior o número e a variedade de comunidades, mais próximo o consumidor estará de realizar completamente suas predileções.

1.3 Modelo de Tiebout e os níveis de gastos

A ideia básica do modelo proposto por Tiebout conduz a uma solução para o nível de gastos públicos locais que reflita as preferências da população mais adequadamente que aquelas encontradas em nível nacional. Há duas importantes implicações desse modelo para fins econômicos que abordaremos a seguir:

1. As políticas públicas feitas para encorajar a mobilidade residencial e desenvolver o conhecimento entre os moradores de benefícios e custos públicos irão encorajar a migração que atua como uma força que contribui para a melhoria na eficiência dos gastos governamentais.

2. Quanto maior for o grau de mobilidade revelado dos residentes de região para região, **maior a eficiência da alocação de recursos**, mantidas constantes as outras coisas. Isso ocorre porque não haveria mobilidade das famílias e firmas quando todas as unidades subnacionais estão em um estado de equilíbrio – os benefícios fornecidos seriam consistentes com os custos. Como resultado, devido à pressão exercida sobre os governos por causa dessa mobilidade, a eficiência na produção seria reforçada.

O modelo de Tiebout argumenta que o controle local dos gastos permite o setor público responder, de maneira mais eficiente, às preferências variadas do consumidor por bens públicos.

O estudo da teoria econômica do Federalismo Fiscal começa com as definições de bens públicos segundo Samuelson. A etapa seguinte é o estudo do Modelo de Tiebout ora estudado.

Samuelson (1954) define que bens públicos puros são não excludentes e não rivais no consumo. O termo “não excludente” significa que, uma vez que os bens públicos são produzidos, ninguém pode ser excluído de seu consumo. Já o termo “não rival” exige que os benefícios marginais que qualquer consumidor seja derivado do consumo de bens públicos não mudem se o número de consumidores aumenta. A defesa nacional é um exemplo clássico de bem público puro, em que, uma vez que o serviço é produzido, é impossível, ou ao menos ineficiente, excluir qualquer pessoa da comunidade de seu consumo. Além disso, pode-se elevar o número de residentes em uma jurisdição e o consumo de bens públicos puros sem

nenhum custo adicional. Nesse contexto, o conceito de “consumo” é expresso em um sentido mais amplo, pois não diminui as possibilidades de consumo dos outros agentes e permite que esse consumo se dê de outras formas (economias externas). Outra definição alternativa de bens públicos se apresenta como sendo aqueles bens que devem ser produzidos, contudo, não há meios viáveis de onerar seus consumidores.

1.4 Teorema da Descentralização Fiscal de Oates

De acordo com esse teorema, o bem-estar dos cidadãos é maximizado quando bens públicos específicos são fornecidos pelos governos locais cujas jurisdições correspondem ao subconjunto da população nacional para o qual a demanda de bens e serviços públicos específicos seja homogênea.

Se o governo nacional assume o fornecimento da mesma cesta de bens e serviços públicos por meio de todas as jurisdições subnacionais, então não será possível para ele fornecer o nível eficiente, a menos que as preferências sejam homogêneas para todos os membros da população.

“Para um bem público cujo consumo seja definido em subconjuntos geográficos (bem público local) da população total, e para o qual os custos de fornecimento de cada nível de produto do bem em cada jurisdição são os mesmos para o governo central ou o respectivo governo local, será sempre mais eficiente (ou ao menos tão eficiente quanto) para os governos locais (oferta descentralizada) o fornecimento de níveis Pareto-eficiente do produto para cada jurisdição respectiva, do que a provisão, pelo governo central, de qualquer nível uniforme e específico daquele bem para todas as jurisdições” (OATES, 1972).

De acordo com o Teorema da Descentralização de Oates, os governos locais são melhores informados a respeito das preferências de seus cidadãos e suas cidadãs do que o governo central (ou federal), significando que a provisão descentralizada de bens e serviços públicos deve ser mais eficiente do que a provisão centralizada. De maneira específica, devido às preferências e circunstâncias de seu eleitorado, a prestação descentralizada de bens e serviços públicos pelos governos locais (por exemplo, prefeituras) aumenta o bem-estar econômico em um patamar acima dos níveis uniformes que seriam observados sob provisão nacional.

SAIBA MAIS

A seguir, algumas observações que se destacam a respeito do Teorema da Descentralização:

O bem-estar da provisão centralizada (nacional) só será igual ao da provisão descentralizada (local) se, coincidentemente, todas as jurisdições otimizarem seu bem-estar com a mesma cesta, sendo exatamente a cesta escolhida pelo governo central (nacional).

Os possíveis ganhos da descentralização dependem do grau de diversidade tanto no nível nacional como no nível local:

quanto mais homogêneas forem as comunidades internamente e mais heterogêneas forem as jurisdições entre si, maiores os ganhos da descentralização;

se as pessoas tiverem preferências semelhantes, ou se as diversidades se espalharem igualmente entre as localidades, não haverá qualquer ganho com a descentralização;

um dos pressupostos implícitos para os ganhos de bem-estar da provisão descentralizada é a existência de assimetria de informação entre localidades e governo central. Se o governo central tiver conhecimento das preferências de cada localidade, ele poderia, em princípio, ofertar o nível ótimo de cada comunidade sem perda de bem-estar;

é difícil para o governo central, na prática, observar quais as preferências de cada jurisdição, o que reforça a tese de assimetria de informação;

há, em geral, restrições políticas a respeito da provisão diferenciada de bens públicos ("tratamento desigual entre as localidades").

1.5 Contratos e desenho federativo

Seabright (1996) introduziu o conceito de "contrato incompleto" na análise de Federalismo fiscal, onde as eleições se apresentam como sendo contratos incompletos em que algumas informações não são verificáveis.

Em um contexto de um modelo de Principal-Agente, Seabright (1996) assume uma relação entre o eleitorado (Principal) e um governo (agente), embora as eleições sejam vistas como contratos incompletos, nos quais o eleitorado não tem informação completa sobre o esforço do governo. Apesar de a centralização promover uma melhor coordenação de políticas, a descentralização fiscal reduz a assimetria de informação, promove a transparência e a responsabilização política (*accountability*), isto é, o reconhecimento da ação do governo pelo eleitorado, como variáveis fortes na equação para a reeleição dele (incumbente), mesmo na presença de homogeneidade de preferências entre as regiões.

A *accountability* política pode ser uma motivação organizacional para a descentralização. Em contraste, a centralização poderia ser mais preferida quando os mecanismos associados com o contrato incompleto forneçam um maior escopo (margem) para a cooperação política entre os diferentes níveis de governo a fim de internalizar as externalidades fiscais interjurisdicionais. Como consequência, a decisão de mecanismo preferido depende da magnitude relativa entre benefícios de internalização da externalidade fiscal interjurisdicional e os custos decorrentes devido a uma *accountability* reduzida sob centralização fiscal.

1.6 Teoria das externalidades de Gordon

Segundo Gordon (1983), em virtude da ampla mobilidade de fatores de produção e de indivíduos (tanto para fazer compras quanto para escolher local de residência), em um contexto de decisão descentralizada, poderiam surgir diferentes tipos de externalidades.

Para saber os tipos de externalidades existentes, clique nos itens a seguir (ARVATE e BIDERMAN, 2004, p. 428-429):

- **Exportação de tributos:**

Cada comunidade (estado ou município) pode criar tributos que incidam sobre não-residentes. No Brasil, o Imposto sobre Circulação de Mercadoria e Serviços (ICMS) é um exemplo dessa situação. Uma pessoa que compra, em Sergipe, um carro produzido em São Paulo estará pagando parte do imposto embutido no preço do carro ao Estado de São Paulo, ainda que

nunca tenha ido àquele Estado ou usado os serviços públicos por ele ofertados. Em um processo de decisão descentralizada, haveria uma tendência a se utilizar excessivamente esse tipo de tributo, para que os bens públicos locais fossem financiados por pessoas de outras comunidades.

- **Externalidades positivas:**

Seriam ignorados os benefícios que os bens públicos proporcionam aos não residentes. A preservação ambiental ou a prevenção de doenças em uma jurisdição, por exemplo, também geram benefícios às comunidades vizinhas. Decidindo isoladamente a alocação de recursos públicos, um governo local deixa de computar os benefícios aos não residentes. A consequência seria uma oferta insuficiente daqueles bens.

- **Comportamento *free rider:***

Um governo local pode deixar de prover (ou prover em menor quantidade) um serviço público, uma vez que já goza dos benefícios proporcionados pela jurisdição vizinha. Também nesse caso o Brasil apresenta um caso típico. Municípios situados próximos a grandes cidades, em vez de construir seus próprios hospitais públicos, preferem oferecer ambulâncias para levar seus doentes para o hospital do Município vizinho. Com isso, economizam seus recursos à custa da sobrecarga do sistema hospitalar que é pago pelos contribuintes de outro Município.

Cada comunidade procura se livrar de atividades econômicas ou serviços públicos que, embora gerem benefícios à sociedade, também produzem efeitos negativos locais. Esse fenômeno é conhecido na literatura como *not in my backyard* (“no meu quintal, não”) e consiste na sobretaxação ou proibição (taxação infinita) de instalação na comunidade de atividades como usinas nucleares, depósito de lixo ou penitenciárias (ARVATE; BIDERMAN, 2004, p. 428). Por exemplo, os prefeitos costumam protestar quando o governo estadual anuncia que pretende construir uma penitenciária no seu município.

- **Desconsideração dos efeitos redistributivos de renda em outras jurisdições:**

As decisões públicas quanto à tributação e gasto implicam alterações na distribuição da renda (alterando preços em diversas comunidades, afetando salários e custos de produção). Em um processo descentralizado, somente os impactos distributivos locais seriam levados em conta.

No Brasil, por exemplo, há anos, tenta-se reduzir a incidência do ICMS sobre os produtos da cesta básica. Mas não se chega a acordo, entre outros motivos, porque a perda de receita vai recair sobre os estados produtores de alimentos, que não estão dispostos a pagar o custo de uma melhor qualidade de vida dos pobres residentes em outros estados.

- **Regressividade tributária e do perfil dos gastos:**

A mobilidade dos indivíduos tende a ser diretamente relacionada à riqueza (pessoas mais ricas têm maiores incentivos e melhores meios de se mudar para fugir de impostos), então haveria uma tendência dos governos locais a estabelecer estruturas tributárias e perfil de gastos públicos regressivos. Com isso, cada comunidade estaria espantando pobres e atraindo ricos para ali residirem.

- **Desconsideração de aumentos de custos dos governos de outras jurisdições:**

Dado que os insumos utilizados pelo governo na geração dos serviços públicos também são tributados, é possível que um aumento de impostos em uma comunidade eleve o custo de

produção de bens públicos em outra jurisdição, e isso não será levado em consideração pela comunidade que decretou o aumento de impostos.

- **Guerra fiscal:**

As comunidades poderiam tentar manipular tributos, aquisição de insumos para bens públicos e oferta de bens públicos com vistas a gerar aumento de renda local à custa de outras comunidades. Ou seja, abre-se a possibilidade de uma guerra fiscal entre as comunidades.

Esse é um problema típico da federação brasileira, em que os estados oferecem incentivos fiscais a grandes empresas para que elas se instalem em seus territórios. O resultado é a concessão de incentivos cada vez maiores, exigindo que outros contribuintes, não beneficiários dos incentivos, sejam excessivamente tributados, para manter o financiamento do setor público.

1.7 Modelo Político-Institucional

Segundo Conti (2004, p. 17), há pelo menos duas escolas (ou vertentes) que apresentam justificativas acerca do Federalismo fiscal, enquanto modelo de desenho institucional que privilegia a descentralização de atribuições e de receitas às entidades subnacionais.

A **primeira escola** busca entender a adoção do Federalismo fiscal em um modelo político-institucional a partir da noção de que a descentralização é uma das diferentes formas de promover uma meta fixada nacionalmente. Isto é, se, por um lado, a União Federal incorre em déficits e quer alocá-los para outras pessoas jurídicas de direito público interno, usa a “descentralização” de atribuições para uma técnica com o fim de implementar tal objetivo.

Por outro lado, se a União Federal fixa metas (por exemplo: redução da pobreza, criação de frentes de trabalho etc.) e delega sua implementação às entidades subnacionais, atribuindo receitas em contrapartida, a descentralização fiscal é, apenas e tão somente, uma forma de eleger quais são os agentes (Estados, Municípios) da efetivação das metas (CONTI, 2004, p. 17).

Nesse “modelo” de Federalismo fiscal, o sucesso ou fracasso da descentralização traduz-se no sucesso ou fracasso no cumprimento das metas que foram fixadas nacionalmente, ou pela própria União Federal.

Para entendermos melhor acerca do papel do Federalismo, vamos refletir juntos.

O Federalismo fiscal cumpre o seu papel a partir de que critério? Seria o critério de metas e objetivos fixados externamente (pela União Federal ou nacionalmente)?

A resposta afirmativa a essas perguntas é a que determina o caráter paradoxalmente “central” do Federalismo, que acaba sendo definido por critérios fixados “de cima para baixo” (do governo central para o local). Por sua vez, em sentido oposto, a segunda escola busca entender o processo de descentralização não da perspectiva de um governo central que fixa metas a serem atendidas, mas sim da ótica dos próprios agentes descentralizados (Estados e Municípios). Nesse caso, há claramente duas ordens de justificativa (CONTI, 2004, p. 18):

1. a primeira foca na relação entre "valores e participação" e enfatiza que o sistema aumenta a participação das comunidades locais na política e na administração pública, uma vez que os administradores locais atuam como agentes das políticas públicas que afetam os cidadãos mais diretamente. Logo, sistemas democráticos se beneficiam de um modelo de Federalismo fiscal, pois contam com comunidades mais atuantes e participativas (CONTI, 2004, p. 18);

2. na segunda, a descentralização fiscal é justificável em função de sua "eficiência alocativa".

Comparado com um sistema de centralização fiscal, o Federalismo fiscal é eficiente, uma vez que determina um nível de bem-estar (isto é, satisfação) maior na sociedade. Conforme estudamos anteriormente, de acordo com o Teorema da Descentralização Fiscal de Oates, os serviços públicos devem ser conferidos à menor jurisdição que seja capaz de abranger as externalidades positivas e negativas geradas por aqueles serviços. Ou seja, faz sentido que o governo federal seja responsável apenas pelos serviços públicos que envolvam externalidades significantes, envolvendo populações espacialmente dispersas (CONTI, 2004, p. 22).

Citando o exemplo brasileiro, a Constituição Federal de 1988 disciplina os serviços de saúde pelo artigo 196, que devem ser serviços que integrem uma rede regionalizada e descentralizada, financiada por recursos da União, dos Estados e dos Municípios (artigo 198). Os serviços de educação devem ser organizados de forma similar (artigo 211).

1.8 Reflexão Sobre a Descentralização no Federalismo Fiscal

Vamos refletir acerca da descentralização fiscal. Suponha que os serviços de saúde e de educação fossem de atribuição exclusiva da União federal, custeados pelo orçamento federal, na forma de um repasse fixo a todos os municípios do país.

O que fazer se um determinado município A tiver um baixíssimo índice de mortalidade, mas um alto índice de analfabetismo, comparado com outro município B que esteja na situação inversa, isto é, alto índice de mortalidade e baixo índice de analfabetismo?

Nessa situação, o município A tem recursos em excesso para a saúde e insuficientes para a educação, situação inversa do município B. Em um sistema de mercado e preços, os municípios A e B negociariam e eventualmente trocariam suas quotas de repasse. Caso isso ocorresse, a nova distribuição seria Pareto Eficiente, uma vez que a nova alocação de recursos seria benéfica para ambos os municípios (CONTI, 2004, p. 22).

Assim, como o mecanismo de preços (isto é, a lei da oferta e da procura) não está disponível para determinação de atribuições e receitas dos entes federativos, o processo orçamentário toma seu lugar tentando atribuir a correta medida de utilidade às diferentes destinações dos recursos arrecadados. Nesse sentido, quanto mais rígida e centralizada a determinação de recursos, como no exemplo da saúde e da educação, mais ineficiente tende a ser sua alocação. Um sistema de Federalismo fiscal permitiria assim que, na falta de um sistema de preços (no sentido da economia clássica), as preferências e especificidades de cada comunidade sejam mais bem atendidas, maximizando o resultado final (CONTI, 2004, p. 23).

Além disso, Bird (1999, p. 145) apud Conti (2004, p. 23) informa que o Federalismo fiscal também depende de certo grau de autonomia efetiva para Estados e Municípios, sob pena de que, na prática, estes acabem por implementar políticas que reflitam os interesses e prioridades da União Federal. A autonomia efetiva significa não só a capacidade de fixar o perfil de seus gastos (autonomia orçamentária), mas, sobretudo, a de custeá-los.

Mediante o que foi estudado até esse momento, podemos sintetizar a seguir as principais características que a literatura econômica destaca para o caso de um modelo ótimo (Ideal) de Federalismo e de Federalismo Fiscal.

2. Modelo ótimo de federalismo

A perspectiva mais interessante de analisar o Federalismo é a adotada por Daniel Elazar, que propõe um modelo capaz de compatibilizar a competição e a cooperação:

> *"(...) todo sistema federal, para ser bem-sucedido, deve desenvolver um **equilíbrio adequado entre cooperação e competição,** e entre o governo central e seus componentes" (ELAZAR, 1993, p. 193).*

Na avaliação de Silva (2005) *apud* Bijos (2012), a construção de um ambiente federativo descentralizado e cooperativo depende de quatro elementos fundamentais à coordenação e harmonização:

1. estabelecimento de regras claras quanto à responsabilidade pela arrecadação e à oferta de políticas públicas;

2. criação de um sistema de transferências estável e transparente;

3. desenho de um sistema tributário que privilegie a eficiência fiscal;

4. existência de normas voltadas para o controle dos gastos públicos e do endividamento em todos os níveis de governo.

Conti (2004, p. 10-11) defende que o tratamento diferenciado de cada unidade autônoma, respeitando as necessidades e particularidades de cada uma, poderá gerar um desenvolvimento global ao país. Entretanto, a aplicação concreta dessa ideia apresenta muitas dificuldades, principalmente em países com graves desequilíbrios regionais e má distribuição de renda, como é o caso de países em desenvolvimento ou subdesenvolvidos. É que a carência de recursos e a necessidade de intervenção estatal se mostram tão grandes que se torna difícil o estabelecimento de critérios justos e objetivos para a aplicação da isonomia.

Agora vamos refletir acerca dessa questão da isonomia entre as unidades federativas.

Como favorecer uma região em detrimento de outra, se ambas possuem problemas estruturais graves?

A resposta parece depender de uma nova concepção de Federalismo, que permita manter a autonomia dos entes locais, ao mesmo tempo em que apresente flexibilidade suficiente para permitir a realização de planos, programas e projetos conjuntos entre as diversas esferas, sob a coordenação do poder central.

Em resumo, o Federalismo apresenta como principais características:

possibilitar equilíbrio adequado entre cooperação e competição, e entre Governo central e governos subnacionais;

permitir a manutenção da autonomia dos entes locais, ao mesmo tempo em que apresente flexibilidade suficiente para permitir a realização de planos, programas e projetos conjuntos entre as diversas esferas, sob a coordenação do poder central.

3. Modelo ótimo de federalismo fiscal

A argumentação de Oates (1972) a favor de um sistema de Federalismo fiscal, associado ao menu de externalidades sugerido por Gordon (1983), pode ser considerada o ponto de referência para uma extensa literatura normativa que procura encontrar um modelo ótimo de Federalismo, que permita maximizar os benefícios da concorrência e da divisão de tarefas entre níveis de governo e, ao mesmo tempo, minimizar as externalidades negativas.

Trata-se, portanto, de definir as competências tributárias (quem tributa o quê) e as responsabilidades na provisão de bens públicos (quem faz o quê). Note, por exemplo, que o nosso atual Federalismo Fiscal mantém as políticas públicas descentralizadas, onde os Estados e, sobretudo, os Municípios, arcam com a maior parte das obrigações sem a respectiva contrapartida em termos de recursos orçamentários e financeiros.

Segundo Rosen e Gayer (2015, p. 500-502), fatores como a adaptação dos rendimentos e dos gastos públicos às preferências locais, o fomento à competição intergovernamental, assim como o incentivo à experimentação e inovação em produtos e serviços públicos fornecidos localmente favorecem a adoção de um sistema de descentralização fiscal.

Para Oates (1977, p. 56) apud Silva (2005), o modelo ideal prevê que a forma federativa maximizadora de bem-estar é aquela em que a provisão e o financiamento dos bens e serviços públicos são realizados valendo-se de jurisdições constituídas em número e espaços proporcionais aos grupos populacionais com idênticas preferências fiscais. O financiamento é ordenado conforme o "princípio do benefício", segundo o qual cada indivíduo contribui de acordo com o bem-estar obtido pela cesta de bens ofertados.

Veja abaixo o resumo das principais características de um modelo ótimo de Federalismo e Federalismo Fiscal.

Em resumo, o Federalismo fiscal apresenta como principais características:

- maximizar os benefícios da concorrência e da divisão de tarefas entre níveis de governo e, ao mesmo tempo, minimizar as externalidades negativas;
- fatores como a adaptação dos rendimentos e dos gastos públicos às preferências locais, o fomento à competição intergovernamental, assim como o incentivo à experimentação e inovação em produtos e serviços públicos fornecidos localmente favorecem a adoção de um sistema de descentralização fiscal.

4. Revisão do módulo

Neste módulo, aprendemos que as diversas experiências de Federalismo fiscal no mundo ilustram a complexidade dos sistemas de financiamento de diversos países. Ainda que cada realidade federativa seja única, a comparação entre os modelos internacionais (em particular, os modelos norte-americano e alemão) de Federalismo fiscal permitiu a identificação de semelhanças e diferenças que podem contribuir para compreensão dos mecanismos utilizados no Brasil. Ao comparar as experiências internacionais, observamos que o Federalismo fiscal pode apresentar inúmeras especificidades, dependendo da realidade política, econômica e financeira do país.

Vimos no Federalismo fiscal que a provisão de bens e serviços públicos é descentralizada aos governos subnacionais, permitindo que os níveis de consumo público locais sejam adaptados para atender as preferências de uma população heterogênea.

A principal contribuição dos teóricos de primeira geração da descentralização fiscal é a constatação de que níveis eficientes de fornecimento de bens e serviços públicos podem ser alcançados por meio de um sistema de governo com vários níveis (governos subnacionais – Estados e Municípios) do que por meio de um sistema de governo nacional (central). Os benefícios de bem-estar social provenientes da descentralização são provavelmente maiores quando existe uma diversidade de preferências por bens públicos impuros locais.

Em algum ponto, o nível de descentralização fiscal pode se tornar ineficiente à medida que as economias de escala para o fornecimento de bens públicos são perdidas e as externalidades negativas fiscais emergem. Por outro lado, a visão geral aceita no atual momento é a de que a presença da teoria da segunda geração do Federalismo fiscal contribui para a validade da teoria de primeira geração, incluindo o teorema da descentralização de Oates (1972).

Um modelo ótimo de Federalismo deve desenvolver um ponto de equilíbrio entre os modelos competitivo e de cooperação Elazar (1993).

Agora que você conheceu a experiência internacional do Federalismo e do Federalismo fiscal norte-americano fiscal norte-americano e alemão e compreendeu os modelos ótimos de Federalismo e Federalismo fiscal do ponto de vista da teoria econômica, está convidado a conhecer o caso brasileiro de Federalismo que será abordado no próximo módulo. Antes, realize o Exercício Avaliativo!

Aguardamos você no módulo 3. Até lá!

Referências

ABRÚCIO, F. L.; SANO, H. Associativismo intergovernamental: experiências brasileiras. Fundação Instituto para o Fortalecimento das Capacidades Institucionais – IFCI/Agência Espanhola de Cooperação Internacional para o Desenvolvimento – AECID/Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão – MPOG. Brasília: Editora IABS, 2013.

ABRUCIO, F. L.; COUTO, C. G. A Redefinição do Papel do Estado no Âmbito Local. São Paulo em Perspectiva, São Paulo, v. 10, n. 3, p. 40-47, jul.-set. 1996.

ADFI. Advisory Panel on Fiscal Imbalance. The council of the federation. Reconciling the irreconcilable: addressing Cananda´s fiscal imbalance, 2006b. Disponível em: <http://canadaspremiers.ca/phocadownload/publications/report_fiscalim_mar3106.pdf> Acesso em: 18 maio 2016.

AFFONSO, R. A crise da Federação no Brasil. Ensaios, FEE, Porto Alegre, v. 15, n. 2, p. 321-337, 1994.

ALEMANHA. Lei Fundamental da República Federal da Alemanha. Disponível em: <https://www.btg-bestellservice.de/pdf/80208000.pdf> Acesso em: 18 maio 2016.

ANDERSON, G. Federalismo: uma introdução. 1. ed. Rio de Janeiro: FGV, 2009.

ARAUJO, W. F. G.; CORREA, I. M.; SILVA, F. A. R. Descentralização e Federalismo fiscal: algumas considerações sobre o âmbito intramunicipal. In: ENCONTRO NACIONAL DA ANPAD. Anais... 2003. Disponível em: <http://www.anpad.org.br/diversos/trabalhos/EnANPAD/enanpad_2003/GPG/2003_GPG1346.pdf>. Acesso em 14 out. 2016.

ARENILLA, Manuel. Hacia un nuevo modelo de asociacionismo municipal em España. 2004. In: CONGRESO INTERNACIONAL DEL CLAD, 10. Madrid, España. Anais... Madrid, 2004.

ARVATE, P. R.; BIDERMAN, C. Economia do Setor Público no Brasil. Rio de Janeiro: Elsevier: *Campus*, 2004.

ASENSIO, M. A. La construcción del Federalismo argentino: perspectivas comparadas. In: Programa de Las Naciones Unidas para El Desarollo. Buenos Aires: PNUD, 2004.

ASSUNÇÃO, M. C. Federalismo fiscal em perspectiva comparada. Disponível em: <www.agu.gov.br/page/download/index/id/20982555>. Acesso em: 13 set. 2017.

BACHUR, J. P. Federalismo fiscal, atribuições fiscais constitucionais e equalização regional: EUA, Alemanha e Brasil em perspectiva comparada. Revista do Serviço Público, Brasília, v. 56, n. 4, p. 377-401, out./dez., 2005.

BARACHO, J. A. O. A Federação e a revisão constitucional. As novas técnicas dos equilíbrios constitucionais e as relações financeiras. A cláusula federativa e a proteção da forma de Estado na Constituição de 1988. Revista do Tribunal de Contas do Estado de Minas Gerais, v. 12, n. 3, jul./set. 1994.

BERNARDES, J. T.; FERREIRA, O. A. V. A. Direito Constitucional: Teoria da Constituição. Editora Juspodivm, 2012. v. 16 (Coleção Sinopses para Concursos, Tomo I)

BIJOS, D. Federalismo e estratégias eleitorais em sistemas proporcionais com lista aberta: o caso do Brasil. Revista do Serviço Público. Brasília, v. 63, n. 1, p. 7-24, jan./mar. 2012.

BIRD, R. M. Threading the fiscal labyrinth: some issues in fiscal decentralization (1999). In: SLEMROND, J. (Org). Tax Policy in the Real Word. Cambridge: Cambridge University Press, 1998.

BOADWAY, R. How well is the equalization system reducing fiscal disparities? Queen´s Univesity, Kingston, 2004. p. 1. Disponível em: <http://www.gov.pe.ca/photos/original/pt_eqdisparit.pdf>. Acesso em: 18 maio 2016.

BRIÃO, S. F. Federalismo fiscal e as disparidades regionais no Brasil. 2006. 96f. Dissertação (Mestrado em Economia) – Programa de Pós-Graduação em Ciências Econômicas da Universidade Federal Fluminense, Rio de Janeiro, Rio de Janeiro. 2006

BRUECKNER, J. Strategic interaction among governments: an overview of empirical studies. International Regional Science Review, Illinois, Estados Unidos. v. 26, p. 175-188, 2003.

______. Fiscal decentralization with distortionary taxation: Tiebout vs. tax competition. International Tax and Public Finance, v. 11, p. 133-153, 2004.

BURGESS, M. Federalism and Federation: a reappraisal. In: BURGESS, Michael; GAGNON, Alain (Orgs.). Comparative Federalism and Federation. London: Harvester /Wheatsheaf, 1993.

CANADA. Department of Finance. Achieving a national purpose: putting Equalization back on track. Expert panel on Equalization and territorial formula Financing. Executive summary, 2006a. Disponível em: <http://publications.gc.ca/Collection/F2-176-2006E.pdf> Acesso em: 18 maio 2016.

CARMO, C. A.; DASSO JÚNIOR, A. E.; HITNER, V. Federalismo, democratização e construção institucional no governo Hugo Chavez. In: LINHARES, P. T. F (Org.). Federalismo Sul-Americano. Rio de Janeiro: IPEA, 2014.

CARVALHO FILHO, J. S. Pacto federativo: aspectos atuais. Revista da EMERJ, Rio de Janeiro, v. 4, n. 15, 2001.

CARVALHO, F. J. C. de et al. Economia monetária e financeira. Rio de Janeiro: Campus, 2000.
CARVALHO, M. B. Curso Federalismo Fiscal. Federalismo: conceitos e origem. Módulo 1. Escola Virtual da SOF, 2016a.

CERIANI, V. Federalismo, perequazione, e tributi. Disponível em: <https://www.portalefederalismofiscale.gov.it/portale/documents/10157/1804209/Ceriani-Federalismo-perequaz-tributi.pdf> Acesso em: 18 maio 2016.

CHOUDHRY, S. et al. Dilemmas of solidarity: rethinking redistribution in the canadian federation. Toronto: University of Toronto Press, 2006. p. 3.

CONTI, J. M. (Org.). Federalismo fiscal. Barueri, SP: Manole, 2004.

COSTA, V. A dinâmica institucional da cooperação intergovernamental em Estados Federados: o caso brasileiro em perspectiva comparada. In: SERAINE, A. B. M. S.; SANTOS JUNIOR, R. B.; MIYAMOTO, S. Estado, desenvolvimento e políticas públicas. Ijuí: Ed. Ijuí; Teresina: Ed. UFPI, 2008.

COVINO, F. Costituzione e Federalismo fiscale in nove ordenamenti dell'unione europea, 2005. Disponível em: <http://www.federalismi.it/federalismi/document/08092005101806.pdf> Acesso em: 18 maio 2016.

CUNHA, F. A. Federalismo fiscal no Brasil: a realidade do Federalismo competitivo e a busca da cooperação e do equilíbrio. 2006. Dissertação (Mestrado) – Programa de Pós-Graduação em Direito da Faculdade de Direito da Pontifícia Universidade Católica do Rio Grande do Sul, Rio Grande do Sul.

DWECK, R. H. Federalismo fiscal – experiências distintas: Estados Unidos e Brasil. Universidade Federal Fluminense, Faculdade de Economia, Texto para Discussão nº 182, outubro de 2005.

ELAZAR , D. Exploring Federalism. Alabama: The University of Alabama Press, 1987.

______. American federalism: a view from the States. Binghamton: Vail-Ballon Press, 1966.

FENNA, A. The character of Australian Federalism. Journal of Tax Research, v. 10, n. 1, 2012.

FERREIRA, A. Xavier. La cooperación municipal en España: los entes supramunicipales en el ordenamiento jurídico español. Urban Economics Review, Australia. n. 6, p. 69-98, 2006.

FERRERI, J. H. A Federação. In: BASTOS, Celso Ribeiro (Coord.). Por uma nova Federação. São Paulo: Revista dos Tribunais, 1995.

GIAMBIAGI, Fábio; ALÉM, Ana Cláudia. Finanças públicas: teoria e prática no Brasil. Rio de Janeiro: Campus, 2000.

GORDON, R. H. An optimal taxation approach to fiscal federalism. Quarterly Journal of Economics, v. 98, p. 567-586, 1983.

GRACIA, J. C. México a luz de los modelos federales. Boletim Mexicano de Derecho Comparado, nueva série, año XXXVII, n. 110, mayo-agosto, p. 479-510, 2004.

GUEDES, K. P.; GASPARINI, C. E. Descentralização fiscal e tamanho do governo no Brasil. Economia Aplicada, v. 11, n. 2, p. 303-323, São Paulo, abril-junho 2007.

HAMILTON, B. W. Tiebout hypothesis. In: EATWELL, J.; MILGATE, M.; NEWMAN, P. (Eds.). The New Palgrave: a dictionary of economics. Basingstoke: Macmillan, 1987. v. 4.

HAMILTON, B. Zoning and property taxation in a system of local governments. Urban Studies, v. 12, p. 205,2011.

ITALIA. Relazione del Governo alle Camere in ottemperanza alla disposizione dell'art. 2, comma 6, della legge 5 maggio 2009, n. 42, 2010. Disponível em: <http://www.mef.gov.it/primo-piano/documenti/24716_relazione.pdf> Acesso em: 18 maio 2016.

KATZ, E. The Supreme Court and the integration of american federalism. Mimeo. 2001.

KRELOVE, R. et. al. Canada. In: TER-MINASSIAN, T. Fiscal federalism in theory and practice. Washington: International Monetary Fund, 1997. p. 213-215.

LAGEMANN, E. O Federalismo fiscal brasileiro em questão. In: AFFONSO, R. B. A.; BARROS, P. L. B. (Orgs). A Federação em perspectiva. São Paulo: Fundap, 1995.

LAUFER, H. O ordenamento financeiro do Estado Federativo Alemão. Fundação Konrad-Adenauer-Stiftung. Centro de Estudos. In: O Federalismo na Alemanha, Série Traduções, São Paulo, n. 7, 1995.

LOVATO, L. G. Federalismo e Federalismo fiscal: controvérsias sobre o sistema brasileiro de desenvolvimento regional. Disponível em: <https://jus.com.br/artigos/8179/federalismo-e-federalismo-fiscal>. Acesso em: 22 set. 2016.

MARIGUETO, A. O "Federalismo" na Constituição italiana. In: SOUZA JUNIOR, C. S; AVILA, M. M. (Coord.). Coleção Direito do Estado: estudos sobre Federalismo. Porto Alegre: Dora Luzzatto, 2007. v. 1, p. 158-163.

MENDES, F. M. A crise do Federalismo. Revista do Legislativo, Pacto Federativo, Belo Horizonte, v. 25, jan./mar. 1999.

MIZRAHI, Y. Mexico: Decentralization from Above. In: SELEE, A.; TULCHIN, J. S. (Ed.). Decentralization and democratic governance in Latin America. Washington: Woodrow Wilson International Center for Scholars, 2004.

MONTORO FILHO, A. F. Federalismo e Reforma Fiscal. Revista de Economia Política, São Paulo, v. 14, n. 3 (55), p. 20-30, jul.-set. 1994.

MORAES, Marcos Ribeiro de. As relações intergovernamentais na República Federal da Alemanha: uma análise econômico-institucional. São Paulo: Konrad Adenauer Stiftung, 2001.

MULLER, A. Federalismo fiscal em um país federativo e conflituoso: o caso argentino. In: LINHARES, P. T. F. (Org.) Federalismo Sul-Americano. Rio de Janeiro: IPEA, 2014.

MUSGRAVE, R. A.; MUSGRAVE, P. B. Finanças públicas: teoria e prática. São Paulo: USP, 1980.

MUSGRAVE, R. M. Teoria das Finanças Públicas. São Paulo: Editora Atlas, 1973.

______. The theory of public finance. Nova Iorque: McGraw-Hill, 1959.

OATES, W. E. Fiscal federalism. Harcourt Brace Jovanovich, Nova Iorque, 1972.

______. An essay on fiscal federalism. Journal of Economic Literature, v. 37, p. 1120-1149, 1999.
______. Federalismo fiscal. Madri: Instituto de Estudios de Administración Local, 1977.

______. Searching for Leviathan: an empirical study. American Economic Review, v. 75, p. 748-757, 1985.

______. Toward a second-generation theory of fiscal federalism. Journal of International Tax and Public Finance, v. 12, n. 349-373, p. 2005.

OLIVEIRA, F. A. Teorias da Federação e do Federalismo fiscal: o caso brasileiro. Escola de Governo da Função João Pinheiro, Texto para Discussão nº 43, 2007.

PETERSON, P. The price of federalism. Washington, D.C.: The Brookings Institution, 1995.

PIERSON, P. Fragmented welfare states: federal institutions and the development of social policy. Governance: An International Journal of Policy and Administration, 8(4), p. 449-478, 1995.

POLITI, R. B.; MATTOS, E. Competição vertical e horizontal no Brasil: uma análise empírica das interações fiscais nos mercados de cigarro e gasolina. Pesquisa e Planejamento Econômico, v. 42, n. 1, abril 2012.

PRADO, S. Equalização e Federalismo fiscal: uma análise comparada (Alemanha, Índica, Canadá, Austrália). Rio de Janeiro: Konrad-Adenauer-Stiftung, 2006.

PRECEDO, A. Cooperación intermunicipal e identidad territorial en espacios rurales: el futuro de la comarca. Urban Public Economics Review, n. 6, p. 113-149, 2006.

QUERALT, J. M. et al. Curso de derecho financeiro y tributário. Madrid: Tecnos, 2010.

RAMMÊ, R. S. O Federalismo em perspectiva comparada: contribuições para uma adequada compreensão do Federalismo brasileiro. Revista Eletrônica Direito e Política, Programa de Pós-Graduação *Stricto Sensu* em Ciência Jurídica da UNIVALI, Itajaí, v. 10, n. 4, 3º quadrimestre de 2015. Disponível em: <www.univali.br/direitoepolitica - ISSN 1980-7791>. Acesso em: out. 2017.

REVERBEL, C. E. D. O Federalismo numa visão tridimensional do direito. Editora Livraria do Advogado, 2011.

REZENDE, F. Cadernos Fórum Fiscal nº 1: Equalização Fiscal. Fórum Fiscal dos Estados Brasileiros. Dezembro de 2006.

REZENDE, F. Federalismo Fiscal no Brasil. Revista de Economia Política, São Paulo, v. 15, n. 3 (59), p. 5-17, jul.-set. 1995.

REZENDE, F. Federalismo fiscal: novo papel para estados e municípios. Jul. 1997.

REZENDE, F.; AFONSO, J. R. A Federação brasileira: fatos, desafios e perspectivas, 2002. Disponível em: <http://www.joserobertoafonso.com.br/federacao-brasileira-rezende-e-afonso/> Acesso em: 21 out. 2016.

REZENDE, R. M. Repartição de Competências Legislativas e a Questão das Normas Ambientais: o que a Reforma Federativa Alemã nos tem a dizer. Núcleo de Estudos e Pesquisas do Senado, Brasília, v. 115, p. 1-38, 2013.

REZENDE, F. Descentralização e transferências intergovernamentais de recursos na América Latina: Argentina, Brasil e Colômbia. Documentos y aportes em administración pública y gestión estatal, Santa Fé, n. 9, jul./dez. 2007.

RIERA FIGUERAS, P.; HAAS, C.; CAPDEVI LA, C. A.; VILAPLANA, V. Las mancomunidades en España. Boletín de la A.G.E., n. 39, p. 151-176, 2005.

RODDEN, J. Federalismo e Descentralização em Perspectiva Comparada: sobre significados e medidas. Revista de Sociologia e Política, Curitiba, n. 24, p. 9-27, jun. 2005.

ROSEN, H. S.; GAYER, T. Finanças públicas. 10. ed. Porto Alegre: AMGH Editora Ltda., 2015.

ROVIRA, E. A. Federalismo y Cooperacion en la Republica Federal Alemana. Madrid: Centro de Estudios Constitucionales, 1986.

RUBIATTI, B. C. O Federalismo mexicano: entre a centralização fiscal e a descentralização política. Revista Eletrônica de Ciência Política, v. 5, n. 1, 2014.

______. El Federalismo y las políticas de descentralización en México. Foro Internacional de Federalismo, Veracruz, 2001.

RUSSOMANO, R. O princípio do Federalismo na Constituição Brasileira. São Paulo: Freitas Bastos S.A., 1965.

SAMUELSON, P. The pure theory of public expenditure. Review of Economics and Statistics, v. 36, n. 4, p. 387-389, 1954.

SCHWARTZ, B. O Federalismo Norte-Americano atual. Tradução de Elcio Cerqueira. Rio de Janeiro: Forense Universitária, 1984. p. 65.

SEABRIGHT, P. Accountability and decentralization in government: an incomplete contracts model. European Economic Review, v. 40, p. 61-89, 1996.

SILVA, I. F. B. R. Endividamento subnacional em um contexto federativo: o caso brasileiro. Cadernos de Finanças Públicas, Brasília, v. 3, n. 3, jun. 2002.

SILVA, J. A. da. Curso de Direito Constitucional. 30. ed. Positivo. São Paulo: Malheiros, 2008.

SILVA, M. S. Teoria do federalism fiscal: notas sobre as contribuições de Oates, Musgrave, Shah e Ter-Minassian. Nova Economia, Belo Horizonte, v. 15, n. 1, p. 117-137, jan./abr., 2005.

______. Teoria do Federalismo Fiscal: Notas Sobre as Contribuições de Oates, Musgrave, Shah e Ter-Minassian. Nova Economia, Belo Horizonte, v. 15, n. 1, p. 117-137, jan.-abr. 2005.

SOARES, M. M. Teoria do sistema federal: heterogeneidades territoriais, democracia e instituições políticas. Dissertação (Mestrado) – Departamento de Ciências Políticas da Universidade Federal de Minas Gerais, Belo Horizonte.

SOF. Secretaria de Orçamento Federal. Ministério de Planejamento, Desenvolvimento e Gestão. Curso Federalismo Fiscal. Módulo 1, Federalismo: características e classificações. Escola Virtual da SOF, 2016b.

STEPAN, A. Para uma análise comparativa do Federalismo e da Democracia: federações que restringem ou ampliam o poder do Demos. Dados, Rio de Janeiro, v. 42, n. 2, 1999.

TANZI, V. Fiscal federalism and decentralization: a review of some efficiency and macroeconomic aspects. In: BRUNO, M.; PLESKOVIC, B. (Eds.). Annual World Bank Conference on Development Economics. Washington, DC: World Bank, 1995.

TIEBOUT, C. M. A pure theory of local expenditures. Journal of Political Economy, v. 64, p. 416-424, 1956.

VAREJÃO, S. B. S. O impacto do fundo de participação dos estados nas finanças estaduais no período de 1986 a 2007. 2009. Dissertação (Mestrado) – Programa de Pós-Graduação em Teoria Econômica. Universidade Federal do Espírito Santo, Vitória.

VEGA, C. A. Federalismo, centralismo y regionalism en México. In: AFFONSO, R. B. A.; SILVA, P. L. B. (Org.). A Federação em perspectiva: ensaios selecionados. São Paulo: FUNDAP, 1995. p. 100.

VO, D. H. The economics of fiscal decentralization. Journal of Economic Surveys, v. 24, n. 4, p. 657-679, 2010.

WALLIN, B. A. From revenue sharing to deficit sharing: revenue sharing and cities. American Governance and Public Policy Series. Washington: Georgetown University Press, 2007. p. 3.

WARNER, M. E. Inter-municipal cooperation in the U.S.: a regional Government solution? Urban Public Economics Review, n. 6, p. 221-239, 2006.

WARNER, M. E.; HEFETZ, A. Pragmatism over politics: alternative service delivery in local Government, 1992-2002. The Municipal Yearbook 2004, International City Country Management Association, Washington, DC, p. 8-16, 2004.

WATTS, R. Models of federal power sharing. Otawa: 1999. Mimeo.

WRIGHT, D. S. Para entender las relaciones intergubernamentales. México: Fondo de Cultura Económica, 1997.